

REPÚBLICA DE PANAMÁ



Vista Número 054

MINISTERIO PÚBLICO
PROCURADURÍA DE LA
ADMINISTRACIÓN

Panamá, 24 enero de 2012

**Proceso contencioso
administrativo de
plena jurisdicción**

La licenciada Yolanny Jiménez de Pinzón, en representación de **Ciro Américo Lombardo Díaz**, solicita que se declare nulo, por ilegal, el decreto ejecutivo 124 de 24 de mayo de 2011, emitido por el **Órgano Ejecutivo**, por conducto del **Ministerio de Desarrollo Agropecuario**, el acto confirmatorio y que se hagan otras declaraciones.

**Contestación
de la demanda.**

Honorable Magistrado Presidente de la Sala Tercera, de lo Contencioso Administrativo, de la Corte Suprema de Justicia.

Acudo ante usted de conformidad con lo dispuesto en el numeral 2 del artículo 5 de la Ley 38 de 31 de julio de 2000, con el propósito de contestar la demanda contencioso administrativa de plena jurisdicción descrita en el margen superior.

I. Los hechos en que se fundamenta la demanda, los contestamos de la siguiente manera:

Primero: No es un hecho; por tanto, se niega.

Segundo: No es cierto; por tanto, se niega.

Tercero: No es un hecho; por tanto, se niega.

Cuarto: No es un hecho; por tanto, se niega.

Quinto: No es un hecho; por tanto, se niega.

Sexto: No es un hecho; por tanto, se niega.

Séptimo: No es un hecho; por tanto, se niega.

Octavo: No es un hecho; por tanto, se niega.

Noveno: Es cierto; por tanto, se acepta (Cfr. foja 9 del expediente judicial).

Décimo: Es cierto; por tanto, se acepta (Cfr. fojas 32-33 del expediente judicial).

Décimo Primero: No es un hecho; por tanto, se niega.

II. Disposiciones que se aducen infringidas.

La parte actora estima vulneradas las siguientes disposiciones legales:

A. El artículo 138 A de la ley 9 de 20 de julio de 1994, adicionado por la ley 24 de 2 de julio de 2007, cita que corregimos, ya que en realidad se trata del numeral 15 del artículo 141 del texto único de la ley 9 de 20 de junio de 1994, en el cual se prevé la prohibición de despedir sin causa justificada a servidores públicos en funciones a los que le falten dos años para jubilarse, que laboren en instituciones del Estado que pertenezcan o no a la Carrera Administrativa (Cfr. foja 28 del expediente judicial).

B. El artículo 10 de la ley 22 de 30 de enero de 1961, que estipula que los profesionales idóneos en Ciencias Agrícolas al servicio del Estado sólo podrán ser destituidos por razones de incompetencia física, moral o técnica; y que, en cada caso particular, el Consejo Técnico Nacional de Agricultura decidirá y solicitará lo conducente al Órgano Ejecutivo cuando se hubiere cometido la infracción de esa disposición (Cfr. foja 29 del expediente judicial).

III. Breves antecedentes del caso y descargos de la Procuraduría de la Administración, en representación de los intereses de la entidad demandada.

De acuerdo con las constancias procesales, el Órgano Ejecutivo, por conducto del Ministerio de Desarrollo Agropecuario, emitió el decreto ejecutivo 124 de 24 de mayo de 2011, por medio del cual se destituyó a Ciro Américo Lombardo Díaz del cargo de subdirector nacional de Reforma Agraria del Ministerio de Desarrollo Agropecuario (Cfr. foja 34 del expediente judicial).

Contra este acto administrativo, el actor presentó recurso de apelación, el cual fue decidido mediante la resolución DAL-194-ADM-11 de 27 de junio de 2011, por la cual el ministro encargado del Ministerio de Desarrollo Agropecuario dispuso mantener en todas sus partes el decreto ejecutivo 124 de 24 de mayo de 2011, con lo que quedó agotada la vía gubernativa (Cfr. fojas 32-33 del expediente judicial).

El 24 de octubre de 2011, Ciro Lombardo Díaz, actuando por medio de apoderada judicial, presentó ante esa Sala la demanda que dio origen al proceso que nos ocupa (Cfr. fojas 2-8 del expediente judicial).

Mediante resolución fechada 25 de octubre de 2011, el Magistrado Sustanciador ordenó la corrección de la demanda con la finalidad que el recurrente aportara la copia autenticada del acto administrativo impugnado, con la constancia de la notificación (Cfr. fojas 20-21 del expediente judicial).

El 27 de octubre de 2011, el actor presentó la demanda corregida, acompañada de la copia autenticada del acto administrativo impugnado y su acto confirmatorio (Cfr. fojas 32-34 del expediente judicial).

Al sustentar su pretensión, el recurrente expresa que el acto acusado transgredió el numeral 15 del artículo 141 del texto único de la ley 9 de 1994, ya que a la fecha de su destitución era un servidor público que contaba con la edad de sesenta años y nueve meses, y no había incurrido en causal alguna que justificara tal medida, a lo que añade que la citada disposición legal no hace excepciones sobre la forma de ingreso a la administración, sólo exige que el servidor público cumpla con el requisito de la edad para que se le proteja de una destitución que no se funde en una causa justificada (Cfr. fojas 28-29 del expediente judicial).

En relación con la infracción del artículo 10 de la ley 22 de 1961, el actor argumenta que se le destituyó del cargo sin existir un proceso o una investigación

previa por parte del Consejo Técnico Nacional de Agricultura, a través de la cual se hubiera acreditado que carecía de competencia física, moral o técnica para ocupar el cargo o desempeñar las funciones como profesional idóneo de las Ciencias Agrícolas (Cfr. fojas 29-30 del expediente judicial).

Luego de analizar los argumentos expuestos por la parte actora con el objeto de sustentar los cargos de ilegalidad formulados en contra del acto administrativo demandado, esta Procuraduría estima que no le asiste razón al recurrente por las consideraciones que a continuación se exponen.

De conformidad con lo que se observa en autos, para la fecha en que fue destituido, esto es, el 24 de mayo de 2011, *Ciro Américo Lombardo Díaz*, se desempeñaba como subdirector nacional de Reforma Agraria del Ministerio de Desarrollo Agropecuario, cargo que según las consideraciones expuestas tanto en la resolución DAL-194-ADM-11 de 27 de junio de 2011, por medio de la cual se resolvió el recurso de apelación interpuesto por el ahora demandante en contra del acto acusado, como en el informe explicativo de conducta rendido por el representante legal de la entidad demandada, es de libre nombramiento y remoción, ya que *“La Ley No. 9 de 20 de junio de 1994, Texto Único de Carrera Administrativa, señala como Servidores Públicos de libre nombramiento y remoción, entre otros, a aquellos que trabajan como personal inmediatamente adscrito a los servidores públicos que no forman parte de ninguna carrera y que, por la naturaleza de su función, están sujetos a que su nombramiento esté fundado en la confianza de sus superiores y a que la pérdida de dicha confianza acarree la remoción del puesto que ocupa.”* (Cfr. fojas 32-34; 39-40 del expediente judicial).

En adición a lo anterior, también se señala que el hoy demandante no ingresó al cargo por concurso de méritos, razón por la cual era un funcionario que

no se encontraba amparado por la ley especial de Carrera Administrativa (Cfr. fojas 32-33; 39-40 del expediente judicial).

Lo antes expuesto, se corrobora con el hecho que en el proceso bajo análisis el actor no ha incorporado al expediente prueba alguna que permita acreditar que su ingreso a la institución demandada se dio mediante un proceso de selección o concurso de méritos, motivo por el cual no estaba amparado por un régimen de estabilidad, en consecuencia, sólo mantenía la condición de funcionario de libre nombramiento y remoción, por lo que podía ser destituido en cualquier momento por la autoridad nominadora, en este caso, el Presidente de la República, con la participación del ministro del ramo, quien como suprema autoridad administrativa, conforme lo dispone el numeral 18 del artículo 629 del Código Administrativo, está facultado para “remover los empleados de su elección, salvo cuando la Constitución o las leyes dispongan que son de libre remoción”.

En ese orden de ideas es oportuno indicar, que el ejercicio de la potestad discrecional excluye la necesidad de fundamentar la destitución en una causal que deba ser demostrada mediante un proceso de investigación, motivo por el cual este Despacho se opone a los cargos de infracción que el recurrente hace con respecto al artículo 10 de la ley 22 de 1961, es decir, en cuanto a la función investigativa que debió haber realizado el Consejo Nacional de Agricultura.

Esta Procuraduría igualmente se opone a los cargos de ilegalidad alegados por el actor en relación con la citada disposición, ya que si bien la referida ley 22 de 1961 instituye un régimen aplicable a los profesionales de las Ciencias Agrícolas que presten servicio a las instituciones del Estado, dicho cuerpo normativo por sí solo no le confiere a estos profesionales la estabilidad en el cargo que ocupan dentro de la Administración Pública.

En este sentido, ese Tribunal ha sido reiterativo al señalar que todo profesional de las Ciencias Agrícolas debe comprobar que tiene estabilidad, la

cual se obtiene mediante el acceso al cargo por medio de un concurso de méritos.

Así se expresa en la parte medular de la sentencia de 27 de agosto de 2004, en la que se indicó lo siguiente:

En primer lugar, la Sala desea indicar al demandante que la Ley N° 22 de 1961, establece un régimen especial de estabilidad para los profesionales idóneos de las ciencias agrícolas. Sin embargo, los pronunciamientos de la Sala Tercera han sido reiterativos al señalar que, dicha estabilidad se encuentra supeditada a la competencia del funcionario público y que ésta se comprueba en la medida de que el servidor haya accedido al cargo mediante un concurso de méritos o selección.

En otras palabras, esta Superioridad ha insistido en que el derecho contemplado en el artículo 10 de la Ley N° 22 de 1961, está dirigido a la protección de aquellos trabajadores de las ciencias agrícolas, que por haber ingresado al cargo por razón de un concurso de méritos, queden amparados como funcionarios de carrera, y en consecuencia, se le garantice la aplicación de un procedimiento disciplinario con apego a la ley, en caso de disponerse su remoción.

La Sala igualmente, desea expresar que el concurso de mérito, es el mecanismo que permite a un profesional acceder a determinada carrera pública, además de procurar una adecuada administración de los recursos humanos, está dirigido a dotar a cada profesional de ciertos derechos y beneficios, entre ellos, la 'estabilidad' en el cargo. En el presente caso, desafortunadamente, el señor JOSÉ POVEDA no gozaba de estabilidad, pues el mismo no ingresó a su cargo mediante concurso u otro mecanismo que le haya asegurado ese derecho, como el previsto en el artículo 67 de la Ley 9 de 20 de junio de 1994 (Ley de la Carrera Administrativa), contrario a esto, en el expediente personal del demandante se concluye que el señor POVEDA ingresó al ANAM, por vía del nombramiento discrecional de la autoridad nominadora. (Lo subrayado es de este Despacho).

Finalmente, este Despacho debe manifestar que debido a que el actor no ha demostrado ser un funcionario amparado por una carrera pública, mal puede invocar como infringido el numeral 15 del artículo 141 del texto único de la ley 9 de 1994, por la cual se establece y regula la Carrera Administrativa, por lo que debe desestimarse este último cargo de infracción.

En virtud de las consideraciones ya expuestas, esta Procuraduría solicita respetuosamente a los Honorables Magistrados se sirvan declarar que NO ES ILEGAL el decreto ejecutivo 124 de 24 de mayo de 2011, emitido por el Órgano Ejecutivo, por conducto del Ministerio de Desarrollo Agropecuario, ni el acto confirmatorio y, pide se desestimen las demás pretensiones de la parte actora.

IV. Pruebas: Con el propósito que sea solicitado por ese Tribunal e incorporado al presente proceso, se aduce como prueba documental, la copia autenticada el expediente administrativo que guarda relación con este caso y cuyo original reposa en los archivos de la institución demandada.

V. Derecho: No se acepta el invocado por el demandante.

Del Señor Magistrado Presidente,

Oscar Ceville
Procurador de la Administración

Nelson Rojas Avila
Secretario General

Expediente 718-11